

GOBIERNOS ESCOLARES, DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y LAS DIFICULTADES DE LA EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA EN LA ESCUELA¹

**Adolfo A. Alvarez R.
Javier Monedero**

RESUMEN

En este artículo se presenta una parte de los resultados de la investigación realizada sobre el tema de la democracia escolar, publicada en el texto *Gobierno y Justicia en la Escuela: democracia a medio camino*, realizada por los profesores A. Alvarez, Monedero, J, Pereira A, y Arcila G. E En particular este artículo resumen los hallazgos sobre la llamada participación democrática en la escuela y las lógicas que dominan la conformación de los gobiernos escolares, conformados de acuerdo con la Ley General de Educación y sus Decretos Reglamentarios, como herramientas de la promoción de la cultura y la formación democrática de estudiantes. El Artículo muestra la continuidad existente entre, la cultura política que domina los comportamientos participativos de la sociedad adulta y la que caracteriza a la propia institución escolar, mostrando como los enfoques y prácticas, de ésta última, contrario al espíritu de la Ley se pueden estar convirtiendo en experiencias de formación que reproducen comportamientos y lógicas no democráticas.

PRESENTACION

En este artículo se presentan, en forma sintética algunos rasgos y dinámicas de la democracia de representación que caracteriza la conformación de los gobiernos escolares (Gobes), propuestos por la Constitución de 1991 y la ley 115 de 1994 o Ley General de Educación, así como sus implicaciones en la formación política y democrática de los estudiantes. De acuerdo con la Ley General y su Decreto reglamentario (1860/94) para desarrollar experiencias y cultura democrática en los espacios educativos, además de la conformación de Gobes, en cada establecimiento debía formularse y desarrollarse un Proyecto de Educación en Democracia. A casi diez

¹ Este Artículo, corresponde a uno de los Capítulos de la investigación sobre Dinámica de los Gobiernos Escolares, publicada en el texto *Gobierno y Justicia en la Escuela: democracia a medio camino*, Centro Editorial Facultad de Humanidades Univalle, Diciembre de 2002. El estudio se realizó en once instituciones oficiales y una privada en las cuales se aplicó una encuesta; en seis de esas se realizaron estudios de caso.

años de vigencia de la Ley General se ha generalizado su aplicación por la gran mayoría de establecimientos oficiales y muchos del sector privado. En este artículo se abordan dos cuestiones: 1. Cómo asumen y vivencia los estudiantes, la llamada democracia de representación, constituida en estrategia para forjar en ellos las competencias y valores propios de la democracia? 2. Qué implicaciones ha tenido esa estrategia en la formación democrática de quienes son considerados sus destinatarios y sujetos: los estudiantes?

ASOCIACIONISMO, REPRESENTACIÓN Y DEMOCRACIA

Para comenzar debe recordarse que parte del debate contemporáneo sobre la construcción de la democracia se ha orientado a discutir o señalar la relación estrecha entre sociedad civil y estado y en particular entre una sociedad civil democrática y un estado democrático². La sociedad civil cumple diferentes funciones en la consolidación y mantenimiento del estado democrático. Es cierto también que el Estado condiciona y le marca un horizonte a la existencia y expansión de la sociedad civil. Sin ahondar en este debate interesa recordar, que la sociedad civil está constituida por el conjunto de organizaciones formales e informales que actúan en la esfera pública, expresando o representando intereses e identidades, de grupo o colectivos, para incidir o afectar al ámbito de las políticas públicas y de la acción estatal, en una relación de tensión productiva con el estado y la esfera política³. Esta sociedad civil está representada en la vida asociada o asociativa de los diferentes grupos; su dinamismo, fortaleza, representatividad y liderazgo son atributos indispensables para consolidar el sentido de comunidad, de sociedad civil democrática. Guardadas proporciones las formas de organización de los estamentos, en las instituciones educativas, surgen como organismos de esa microsociedad civil, que es la llamada “comunidad educativa”. En efecto, la comunidad educativa no puede entenderse como tal, en tanto suma de personas e individuos. Sólo deviene comunidad si es capaz de construir propósitos comunes, si comparte un mínimo de valores y de propósitos, pero además si trabaja en dirección de hacerlos realidad. Esto pasa necesariamente por la construcción de las identidades de cada estamento, y por su articulación a un proyecto común, en un encuentro que será necesariamente conflictivo. El proyecto democrático en la escuela busca que ese encuentro, pueda ser creativo y permita la convivencia en torno al proyecto común, con base en unos mínimos representados en los derechos humanos. Pero se trata de una convivencia en la cual se presentan tanto actores individuales, como colectivos y donde las formas de asociación de los estamentos operan como medios de articulación de intereses,

² El texto Las incertidumbres de la Democracia (Compilador Pedro Santana), varias veces referenciado en este informe, presenta textos de Diamond, L y Norberto Lechner y Francisco Weffort, que muestran el horizonte de esste debate.

³ Diamond, Larry, *Opus. Cit*, pag. 5-7.

aspiraciones o preocupaciones individuales y como espacios de participación, desde los que se construyen iniciativas sobre los asuntos de interés común o de cada actor. Las formas asociativas representadas en las Asociaciones de padres y madres de familia y en el consejo de estudiantes, son fundamentales para el logro de ese propósito o ideal y son denominadas, instancias de participación, o también de representación por cuanto se constituyen, con representantes designados por las bases, desde el nivel de grupo o aula, en el caso de los estudiantes o desde el nivel de Asambleas en el caso de los padres de Familia. Su función es “representar” la voz de las “bases” en la institución, en sus órganos de gobierno, ante directivos y docentes. Un caso particular es el personero, como figura de representación de los estudiantes, con una doble función: promover y defender sus derechos y, velar por el cumplimiento de sus deberes y en torno a cuya elección gira parte de las promesas de esta “democracia escolar”.

LOS ESTUDIANTES Y EL APRENDIZAJE DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA FORMAL

En términos generales las asociaciones u organizaciones de los estamentos educativos no han logrado consolidarse como cuerpos asociativos de amplia cobertura y con niveles de organización compleja y su reconocimiento, entre sus propias bases, es aún limitado. De esto no se escapan las formas de organización y expresión de los estudiantes. Ya se indicó que el establecimiento de los Gobes y del proyecto de democracia en la escuela, impulsado por la Ley General y sus Decretos reglamentarios tiene como uno de sus destinatarios centrales a los y las estudiantes, propuestos como sujetos no sólo del derecho a la educación, sino de la nueva institucionalidad escolar. De acuerdo con el estudio realizado sobre los Gobiernos Escolares en instituciones oficiales de Cali, en un sentido formal esto es así y se evidencia, por un lado, en el hecho de que se ha abierto paso entre los estudiantes el paradigma de la democracia⁴; y, por otro, con las limitaciones y problemas que se mostrarán a continuación, los estudiantes aparecen como actores de los procesos más vistosos o más sonoros de democracia representativa que se realizan anualmente en las instituciones educativas: las jornadas electorales.

⁴ Tema desarrollado en el Capítulo III del libro Gobierno y Justicia en la Escuela.

Cuadro No.1
FORMAS DE PARTICIPACIÓN EN EL GOBES RECONOCIDAS
POR CADA ESTAMENTO

(Número y % de participación por estamento)

Forma de participación	Estudiantes		Profesores		Padres / Madres		Directivos		TOTAL	
	N.	%	N.	%	N.	%	N	%	N	%
Elección de representantes	166	82.8	49	76.6	47	25.8	4	21.1	266	57.0
Reuniones de Órganos Gobes	13	6.4	23	35.9	9	4.9	15	78.9	60	12.8
Reunión Asofamilia / Consejo Estudiantes	27	13.3	3	4.7	22	12.1	6	31.5	58	12.4
Reunión o asamblea	42	20.8	47	73.4	110	60.4	14	73.7	213	45.6
Proyectos colectivos	52	25.7	24	37.5	16	8.8	13	68.4	105	22.4
Comisiones de trabajo	31	15.3	34	53.1	16	8.8	8	42.1	89	19.0
Otras	10	4.9	4	6.2	12	6.6	4	21.0	30	6.4
Ninguna/ No responde	13	6.4	1	2.4	40	27.4	-	-	54	11.0
Total Encuestados	202		64		182		19		467	
Total Opciones respondidas	352	174.7	189	285.9	282	154.9	64	336.8	885	189
Respuestas por encuestado	1.7		2.9		1.5		3.3		1.9	

Fuente: Encuesta Gobes. El Encuestado podía responder las opciones que considerara necesarias. El porcentaje se estableció sobre el total de encuestados.

Muchachos y muchachas identifican como la principal forma de participación en los Gobiernos Escolares (el 82.8% de los estudiantes), la elección de sus representantes : la conformación del Consejo de Estudiantes o Consejo Estudiantil, y la elección del personero estudiantil. (Ver Cuadro No. 1). Las otras formas o actividades que implican una participación más consciente y continua, no aparecen como formas relevantes de participación de los estudiantes en los Gobes.

En relación con la forma como se designan los voceros⁵ el 82.1% reconoce como mecanismo utilizado la votación directa y libre y un 5.4% el consenso entre los

⁵ Ob. Cit. Páginas 153, Cuadro N. 21.

compañeros. Un 3% indica que lo hizo por intervención o sugerencia de un superior o que una minoría decidió por él. Por lo tanto desde el punto de vista de las reglas formales de participación y del ejercicio del derecho a elegir y ser elegido “libremente”, esto indica que en las instituciones oficiales estudiadas y en el establecimiento privado, ellas se cumplen con una amplísima participación de las bases, superando con creces los tradicionales y limitados niveles de representatividad de muchas organizaciones sociales y de la propia organización de los padres y madres de familia.

Pero a pesar de esa amplia representatividad, estas organizaciones de los estudiantes, no han logrado consolidar su imagen y su papel como actor del Gobes; lo cual representa un obstáculo al proyecto de formación democrática y al propósito de fortalecer la participación estudiantil. En efecto, en primer lugar sólo el 57% de los estudiantes consideran alta o muy alta la importancia del Consejo Estudiantil (*Ob. Cit.* Cuadro No. 3), lo que indica la formación de una conciencia incipiente de representación de sus propios intereses y probablemente el deseo o la aspiración de que este cuerpo sea más significativo en la vida institucional.

Respecto de la valoración que hacen los estudiantes del papel que juega el Consejo de estudiantes, es claramente positiva respecto del “impulso de iniciativas de mejoramiento de la IE” reconocidas por el 63.8%. En cambio respecto de “la representación efectiva de intereses y preocupaciones del estudiantado”, la entrega de información, la promoción de la participación de los estudiantes hay una clara división de opiniones entre quienes la valoran positivamente y quienes la valoran negativamente. Respecto de este punto los propios miembros de los consejos y los estudiantes en los talleres, reconocen que tanto en materia de información como de comunicación con las bases hay debilidad y falencias.

La valoración que hacen los estudiantes encuestados del Consejo de Estudiantes (58.4%), es más positiva que la que realizan del representante estudiantil al Consejo Directivo (51%), en particular respecto de y “el impulso de iniciativas de mejoramiento” y “la consulta y la información al estamento” (*Ob. Cit.* Cuadro No. 24). En cambio en relación con “la representación de las preocupaciones e intereses de los estudiantes”, los porcentajes son similares (51% positivos y 49% negativos) y además, repartidos casi por partes iguales entre quienes valoran positivamente y quienes valoran negativamente, tanto la función del Consejo Estudiantil, como del representante al Consejo de Estudiantes. En esencia esto indica que probablemente los logros pero también las deficiencias, son compartidos por ambos e igualmente percibidas así por las bases. Se debe recordar que en la gran mayoría de los casos el representante al Consejo Directivo es elegido por los miembros del Consejo de Estudiantes, y por tanto también participa en este cuerpo.

De todas formas respecto de la consulta e información el Consejo de Estudiantes recibe una mejor valoración (53%) y esto es apenas lógico, por cuanto en cada curso hay por lo menos dos representantes; lo que es expresivo es que un porcentaje alto de estudiantes (47%) evalúen negativamente, la comunicación con sus “representantes”.

PRECARIEDAD E INFORMALIDAD DE LOS CONSEJOS DE ESTUDIANTES

Las formas y el nivel de organización de los Consejos de Estudiantes: son relativamente informales y simples; las dinámicas participativas, de representación: información, consulta y elaboración de propuestas o actividades son escasas. En la mayoría de los estudios de caso realizados, no tienen propiamente planes de trabajo, sólo en un caso se habla de un cronograma para el año escolar, si bien en general se reúnen con una periodicidad quincenal⁶. No tienen un sistema de actas o formas de registro que les permita tener una memoria y sólo en un caso se lleva un cuaderno de notas sobre las actividades y en los otros siempre se refiere a que “la secretaria lleva las actas”, pero éstas no aparecen disponibles. En cuatro casos tienen un solo consejo estudiantil para las dos jornadas, en un plantel oficial y en el privado dos consejos, uno por jornada. La existencia de doble jornada y en algunos casos de triple, opera como una limitación objetiva para la comunicación y la articulación entre Consejo y “bases”, el Consejo lo es de la jornada, que tiene más representación y que permite reunir a sus miembros.

Los temas de preocupación o en los que centran su acción los representantes estudiantiles también varían ampliamente de plantel a plantel; en tres de los planteles aparece el tema de la disciplina, en uno se trabajan los proyectos ambientales, en otro la situación académica de alumnos y también el tema de disciplina, las actividades culturales, deportivas. Sólo dos de los consejos estudiantiles muestran temáticas en las cuales han identificado un rol más ligado a la representación: en uno mixto se ocupa de la organización del plantel (las actividades culturales, deportivas, las jornadas de aseo, el cuidado de las instalaciones y los problemas de relación entre docentes y estudiantes; en el plantel femenino su tema es como motivar a los estudiantes a la participación en la vida de la institución. En la institución privada se ocupa de los problemas de disciplina (robos, pérdidas). En una institución oficial formada con un sistema de satélites para el área rural, el consejo del área urbana, se caracteriza por la falta de continuidad en su funcionamiento, mientras que el del área rural funciona con más dinámica, colocando como tema central lograr tener una edificación y espacio adecuados, pero también los problemas de relación entre docentes y estudiantes, de disciplina de los alumnos⁷ y especialmente lograr el bachillerato completo, con los grados décimo y once. En este caso se evidencia más empoderamiento y dinámica, asociada a experiencias participativas en el entorno rural.

En definitiva no se ha configurado un perfil definido sobre el tipo de asuntos y de temas que dinamicen la acción de estos organismos de representación de los estudiantes, en efecto, expresan diversos énfasis o preocupaciones: desde la promoción cultural, a la discusión sobre problemas de convivencia entre estudiantes o de comportamiento,

⁶ Sólo el Consejo de estudiantes tiene pocas reuniones en el año, JHG, formulario sobre C.E.

⁷ Formularios sobre los C.E. y entrevistas.

eventualmente los asuntos que tocan sus intereses académicos, como el relativo al cumplimiento de los compromisos de los docentes y las relaciones entre éstos y los estudiantes. No hay una articulación directa o más clara entre los temas objeto de su trabajo y los asuntos más generales del Gobes, por ejemplo la calidad de la educación. Claramente se trata de niveles diferentes, que expresan que los estudiantes y especialmente los representantes a los consejos estudiantiles no logran trascender los temas de la cotidianidad: la disciplina, la convivencia entre estamentos y en menor medida asumen problemas de la organización y de la orientación de las instituciones⁸. No sólo porque no parecen ser relevantes para ellos sino porque valoran en su mayoría positivamente las ejecutorias de los Gobes.

Los Consejos de Estudiantes funcionan en general con bastante autonomía respecto de la intervención del Rector o de los docentes, en dos casos reconocen que tienen asesoría de un docente y precisamente uno de ellos es el que expresa un mayor nivel de empoderamiento. E igualmente en la institución femenina se expresa que “participó una profesora del área de sociales quien dio las pautas acerca de la organización y la participación estudiantil”. De todas formas se puede pensar que la dinámica y el grado de desarrollo organizativo de los consejos estudiantiles está determinados, en parte, por la promoción de iniciativas participativas, desde las propias direcciones de los planteles y por la motivación que realizan algunos docentes. Esto está ligado al avance en la reflexión que particularmente directivos y docentes han logrado sobre las cuestiones de la democracia escolar y la formación de los estudiantes, sobre la cual nos referiremos luego.

Un ejemplo interesante es lo que sucede con la emisora escolar en dos de las instituciones encuestadas. En efecto, a pesar que existe la infraestructura, es poco usada pero como cuestión paradójica no se ha logrado que los estudiantes las administren o por lo menos tengan un rol más activo, porque no hay plena confianza por parte de las directivas y docentes en su capacidad para manejarlas. En cambio en una institución, donde se ha dado más autonomía y libertad a los estudiantes, ha redundado en una mayor dinámica de participación y de desarrollo de la capacidad de participación del Consejo y de los estudiantes.

Otro limitante o expresión del débil desarrollo de los Consejos Estudiantiles es la limitada comunicación con las bases; los canales de información son predominantemente orales, sólo en un caso, precisamente el de un mayor nivel de empoderamiento se utiliza la emisora y en otro se utiliza una cartelera, pero no hay medios escritos ni otro tipo de canales regulares. En un caso se reconoce que “la información es casi nula”.

⁸ En este sentido un caso especial lo representa el C.E. del plantel rural, en el que los representantes han identificados como objetos de su trabajo, consignas referidas al logro de espacio, de grados 10º y 11º, a intervenir en la convivencia y en el mejoramiento escolar y en la defensa de ciertos derechos (el pelo largo, el uniforme). Esto se opera en una comunidad con tradición de organización y participación.

Los representantes estudiantiles entrevistados ubican entre las dificultades para lograr desarrollar su trabajo, en primer lugar “el incumplimiento, la impuntualidad y la falta de seriedad de algunos compañeros” y en segundo lugar las jornadas académicas y la falta de canales de comunicación. En la mayoría de los casos el Consejo de Estudiantes invita al personero a que participe en sus reuniones, pero hay “funciones diferenciadas”. En síntesis, se trata de una experiencia y de procesos que en lugar de consolidar una cultura de la representación democrática de intereses va forjando mentalidades y hábitos de incumplimiento y no responsabilidad, que convierten a lo representativo en una rutina insustancial.

LAS ELECCIONES, COMO ACTIVIDAD PRIORITARIA DE LA DINÁMICA DEL GOBES

Un aspecto clave de la evaluación y de los resultados del presente trabajo se refiere a la dinámica de conformación del Gobes y de las propias formas de organización de los estamentos. En efecto, la programación de cada año escolar, incluye como tema importante del Proyecto Educativo en Democracia las acciones referidas a la conformación de los Gobes. Esas están especificadas en un calendario más o menos preciso del cual son responsables en la mayoría de los casos los docentes del área de sociales, encargados de la promoción y la organización de las actividades pertinentes, con el apoyo de los coordinadores y lógicamente del Rector. Entre esas actividades la más vistosa es la campaña y la elección de los personeros, que prácticamente se convierte en el centro del calendario electoral, si bien se incluyen también la elección de voceros de los estamentos, es decir de representantes al consejo de estudiantes, a asofamilia y al consejo académico, en el caso de profesores. Igualmente cada asociación y los docentes por aparte eligen a los representantes al Consejo Directivo.

CAMPAÑAS Y ELECCIÓN DE PERSONEROS

En todas las instituciones educativas estudiadas se verifica la organización de la conformación del Gobes como proceso, ligado a un calendario electoral⁹ con fechas límites para inscripción de candidatos y la realización de la campaña, la programación de reuniones o espacios para explicar las funciones del Gobes y, en algunos casos, foros sobre el significado de la democracia y como remate y el día electoral. Este proceso, en sus aspectos formales y simbólicos reproduce en buena parte el esquema convencional de las elecciones políticas del país¹⁰, particularmente lo referido a la elección del personero

⁹ Ver Resoluciones que fijan calendario y circulares al respecto.

¹⁰ La fuente de información de todo este capítulo son los registros de observación de los procesos electorales y una filmación del mismo con entrevistas a estudiantes y docentes.

escolar. La idea de calendario electoral es apenas una parte, pues se incluyen otros elementos simbólicos como la utilización de formularios de inscripción, las actas de escrutinio y los tarjetones electorales (especialmente en la elección de personero de estudiantes).

En general los responsables de liderar y dirigir todo el proceso son los profesores del área de sociales y el nivel de manejo o conducción autónoma del mismo por los estudiantes es limitado o escaso. En ningún caso, por ejemplo los estudiantes administran completamente solos todo el proceso electoral y en unos pocos tienen el control de escrutinios y la producción de resultados. El calendario y la organización incluyen la conformación de una Consejo Electoral, conformado en unos casos por delegados estudiantiles, de cada curso y jornada y, en otros, delegaciones mixtas de profesores y estudiantes. Es evidente el activo papel de las y los docentes¹¹, que incluso llegan a definir y pensar su papel en términos de la función de la “Registraduría”, encargada de garantizar que las elecciones se realicen bien y se logre que el proceso y el día electoral funcione en forma transparente .

En dos de las instituciones estudiadas quienes votan reciben un “certificado electoral” e incluso en un caso se llega a plantear que este puede operar como un “incentivo” por ejemplo “para obtener buena nota”¹². El día de elecciones se denomina en algunos planteles el “día de la democracia”, en el cual además se realiza un homenaje a los símbolos patrios, y otras efemérides.

Estos procesos como ya hemos señalado implican una importante movilización de la comunidad educativa, al menos durante los primeros meses del año escolar¹³, y como ya se vió en el capítulo anterior, son identificados como la principal actividad de participación en el Gobes por los estudiantes y en parte por los profesores. En efecto la *participación en la elección de representantes*, es reconocida por el 57% de los encuestados. Este tipo de participación, se convierte en la más extendida entre los estudiantes y los profesores, reconocida por el 82.8% y el 76.6% respectivamente, la elección del Gobes representa la actividad por excelencia de participación en el mismo. Está aquí implícita la concepción del Gobes fundamentalmente como cuerpo de representación y el ejercicio de la democracia como participación electoral. La cuestión como hemos visto, es que la participación en otros espacios o bajo otras formas de intervención en dinámicas de la vida de la institución escolar, son más limitadas.

Esto por sí sólo debería significar una alerta y un profundo interrogante para el proyecto de formación democrática, por cuanto la democracia escolar puede quedar reducida, en la práctica, a las formas, a un momento (lo electoral) o procedimiento formal de designación

¹¹ En la mayoría de los casos eran profesoras del área de sociales.

¹² Expresión de una de las coordinadoras en uno de los planteles observados, CDSA.

¹³ De acuerdo con el Decreto 1860 los Gobes deben conformarse en los primeras semanas del año escolar. En el caso de Cali y el Valle, esto se realiza entre los meses de Septiembre y Noviembre.

de representantes y mucho menos al empoderamiento efectivo de los diferentes actores, particularmente los estudiantes y los padres y madres de familia. Por otra parte queda reducida a lo representativo, con todas sus precariedades e incongruencias.

Se revela el predominio práctico de un enfoque reduccionista, pero además una contradicción con el paradigma de democracia participativa que ha calado tan fuertemente en el discurso político y pedagógico¹⁴. Discurso que, no sólo en la escuela, sino en la sociedad sigue siendo más una declaración o un postulado formal; por cuanto se verifica en relación con los llamados canales e instrumentos de la democracia participativa, una utilización marginal, mientras el hecho democrático por excelencia siguen siendo los “procesos electorales” para renovar los órganos del poder, particularmente el Congreso y el Ejecutivo.

Por otra parte, la democracia representativa realizada, en la escuela como en la sociedad, es distante del paradigma democrático. En efecto, como lo señala la teoría y los principios democráticos discutidos en el marco teórico aquella implica, por ejemplo, prácticas y valores básicos, como: plena información, libertad, pluralismo, responsabilidad del elegido frente al elector, rendición de cuentas, defensa de lo público, diálogo y consenso en la construcción de soluciones, continuidad de procesos y lógicamente representatividad. Asociada ésta última a la conexión entre preocupaciones de las “bases” y la acción de los dirigentes, la una continua comunicación, la capacidad de consultar y de someter a evaluación las actuaciones de los representantes.

En el estudio se revelan algunas limitaciones y contradicciones de la democracia de representación que se experimenta en las instituciones escolares, particularmente a través de la elección de la figura del personero, cuyas lógicas tienden a consolidarse y pueden representar la gran debilidad del proyecto formativo propuesto con los Gobes y la “democracia escolar”.

CANDIDATOS Y ELECTORES

En forma breve queremos ilustrar sobre algunos rasgos a que hemos hecho referencia en relación con estos procesos “democráticos” o más bien “electocráticos”, vistos esencialmente a través de los candidatos a los personeros y de los electores.

En primer lugar quienes se proponen como candidatos expresan una variada gama de niveles de conciencia y de sentido de la representación de intereses y de defensa de lo público¹⁵, resumida así:

¹⁴ Sobre este tema existe un trabajo sobre Instituciones Educativas del Distrito, de Humberto Cubides, que puede ser indicativo de que se trata de un hecho difuso que está marcando la naturaleza de esta estrategia propuesta por la Ley 115. ver Gobierno Escolar: Cultura y Conflicto político en la Escuela”, Universidad Central de Bogotá.

¹⁵ Clasificación hecha a partir de las entrevistas a candidatos y candidatas a personeros. Fuentes registro de observación de procesos electorales.

1. Candidatos y candidatas que muestran la incubación de conciencia de representación de intereses de los estudiantes y la emergencia de sentido de liderazgo democrático (*En palabras de un candidato: “aquí se tienen en cuenta los deberes y no los derechos y aspiro a luchar por los derechos de los estudiantes”; “ayudar a resolver conflictos entre grados menores, hablando con ellos”.*
2. Una conciencia más gremial, referida a demandas puntuales (Una candidata *“quiero trabajar para llevar a cabo la ampliación de la sala de sistemas, pagamos laboratorios y no nos enseñan”*-. Otro *“estoy cansado de promesas quiero impulsar el deporte, he organizado torneos y, los estudiantes saben que yo cumplo”.*
3. Otros y otras, con motivaciones difusas, empujados por las circunstancias o por el deseo de algún protagonismo, e incluso una mezcla de ellas. (Una candidata: *“Mis compañeros me propusieron, nadie quería ser candidato”*; Otro lo indica así: *“no me gusta prometer, a los pelaos les gusta que se les prometa... no me he esforzado para que me elijan; quería demostrarle al otro candidato que yo era mejor líder que él”*; *“unos candidatos expresan a la recocha del grupo y otros a los buenos estudiantes”.*
4. Una conciencia institucional y de interés general (candidatas: *“quiero lograr la integración y que aprendamos a respetar los deberes”*; *“soy buena estudiante y soy responsable, quiero hacer algo por el colegio”*, *“quiero mejorar el colegio”.*

En todos los casos los candidatos y candidatas a personero hacen una campaña más dirigida a propuestas de gestión y ejecutorias propias de una especie de representante general de los estudiantes, y menos centrada en la forma como cumplirán las funciones definidas por la ley (defensa de derechos y promoción de deberes), esto es en la consolidación de la justicia y estado de derecho en la institución, congruentes con el sentido de la figura del personero.

Un rasgo contradictorio: quienes se postulan como personero son bastante críticos de esa función y de quienes la han ejercido (*“prometen y no cumplen, se eligen más por cumplir”* . *“El personero no vale nada, no se ha dado uno que se haga valer”*,... *“llegan con muchas propuestas, las eligen y luego no hacen nada”*). La figura se ha desgastado bastante y ha perdido credibilidad y legitimidad, pero a pesar de eso debe elegirse porque así lo manda la ley y es una tarea obligada del GOBES. Más adelante volvemos sobre la valoración general de la figura del personero.

Los “electores” muestran diferente tipo de motivaciones y lógicas

1. Utilitaristas o clientelistas (*“votamos porque se comprometió a organizar el día de los niños”*, otra *“a colocar una piscina”*); en correspondencia con el hecho de que en la campaña los candidatos utilicen promesas grandilocuentes y en algunos casos dulces u otros “regalos”.
2. Lógica delegataria (*“Elegimos un representante y a través de él se solucionan todos los problemas que tengamos”*), también muy propia del comportamiento político, que incluso implica que el elegido se desentiende luego y no hace ninguna forma de

control o demanda posterior. De hecho casi ningún estudiante o padre expresó esta como un rasgo de construcción de la democracia.

3. De cuerpo o de grupo (*“votamos porque es de la tarde, o porque es del combo o del parche”*)
4. Superficial y Edonista, por la imagen o el aspecto externo (*“están buenas o buenos”, “es lindo, amable”*).
5. Conciencia de grupo, *“por quien sí defiende a los estudiantes*, que incluye a los contestatarios y antidemagógicos (*por quien no promete*) o a quienes votan en blanco *“rechazando tanta promesa”*.

El punto es que pueden vencer por igual cualquiera de esas opciones, incluso en un caso se refirió una experiencia dramática, en la cual el personero, elegido por bonito, resultó siendo miembro de una banda y fue muerto¹⁶.

El proceso no logra configurar el surgimiento de un nivel de debate y de conciencia sobre el sentido de la representación, que rompa el particularismo y una especie de pragmatismo, que implica que simplemente hay que votar y elegir, hay que cumplir con el rito aun cuando no se crea en él o la convicción sea difusa. Esto puede relacionarse con las razones que dan los encuestados sobre la baja participación referidas por ejemplo al hecho de que “no se vean resultados”, de que “se elijen y no cumplen” o simplemente por “falta de interés”, precisamente originada en las dos razones anteriores. Algo parecido a la lógica del comportamiento electoral de los adultos.

El nivel y el tipo de debate tampoco permite romper o transformar las lógicas más primarias o pragmáticas. En efecto el debate, la interacción y la comunicación son limitados y en algunos casos son asumidos en ambientes poco propicios o “maduros” a partir de la recocha, que no permite construir escenarios de discusión democrática sobre los asuntos de interés general que debe enfrentar el personero y también los voceros que son elegidos durante esa fase electoral.

A excepción de uno de los planteles¹⁷ donde el día de las elecciones los representantes estudiantiles rinden un informe sobre lo que hicieron en el año escolar anterior, no existe ningún sistema o práctica de rendición de cuentas, precisamente una de los elementos de una representación responsable y democrática.

De otra parte la valoración global de los estudiantes, sobre el personero, indica un juicio relativamente crítico sobre el papel jugado como defensor de los derechos de los estudiantes¹⁸ y especialmente de su capacidad de consultar y de informar a los representados sobre sus preocupaciones y propuestas¹⁹. En efecto, como se ve en el

¹⁶ Ficha de observación y entrevista CCHLL.

¹⁷ DRT.

¹⁸ Calificado como malo o muy malo por el 19%, como regular por el 27.8%, como bueno por el 38.1% y muy bueno por el 14.9%.

¹⁹ El 37.4% de los estudiantes consideran que es mala o muy mala, el 23.1% la considera regular, el 24.1% buena y el 15.4% muy buena.

cuadro N. 20, si bien el 53% de estudiantes valora bien o muy bien su desempeño en la “defensa de derechos de los estudiantes”, frente al 47% que lo juzga baja. En cambio el desempeño en cuanto a “recepción de quejas y trámites”, a la “información a estudiantes” y en la “mediación de conflictos”, es valorado críticamente por una rango que oscila entre el 64% y el 71% de los encuestados. Incluso sólo el 35% de estudiantes identifican su figura con un “defensor de los derechos de los estudiantes”.

En este punto habría que señalar que el desgaste de la figura del personero está ligado no sólo al fracaso de las formas de democracia representativa, sino a una limitación o contradicción generada por el Decreto 1860 y su artículo 28° que coloca al personero en la doble función de “promover el cumplimiento de los derechos y deberes de los estudiantes”, es decir simultáneamente una función de protección y otra de control de sus representados. Esto lleva por ejemplo a que un 22,3% lo considere una figura sin mayor trascendencia y el 20,3% como “mensajero y recibidor de quejas”, frente al 35% que si lo consideran defensor de los derechos de los estudiantes. Pero además al hacer objeto su elección de la “democracia formal”, su figura terminó presa de las expectativas y la competencia electoral, dominada por la lógica de candidatos y electores, que en esencia reproducen la cultura política propia de nuestro “sistema democrático” (léase electocrático).

En los casos estudiados, a pesar del entusiasmo de la fase electoral y de una cierta movilización y de la preocupación y esfuerzo de los directivos y maestros, se evidencia un relativo desgaste de las formas de representación, pérdida de credibilidad y de confianza y una cierta inercia que las mantiene y reproduce cada año como hecho formal y rutinario, pero no como elementos dinámicos y vitales en la vida y en la cotidianidad de los muchachos y muchachas y de las propias instituciones escolares. Como se analizó en el capítulo sobre la participación y las razones del bajo nivel, se configura así un desgaste del “sistema” (baja legitimidad), que de esta forma en lugar de ser una escuela positiva de democracia, se convierte en el primer ejemplo práctico de cómo la democracia no funciona y sirve para poco, en tanto ella se reduce a lo electoral y a lo representativo, en una versión precaria y limitada de la representación democrática.

Si bien se perciben algunos elementos positivos como la formación de liderazgos, entre los estudiantes, una cierta conciencia sobre la necesidad de manifestarse institucionalmente en defensa de los derechos, que hacen parte de una socialización y formación para la democracia, los aspectos negativos y críticos operan como constructores de una cultura de democracia formal, cuya esencia es la no responsabilidad, la no rendición de cuentas, el escepticismo y la apatía hacia cuestiones referidas a asuntos públicos o comunes y hacia la democracia misma como forma de regulación política y de solución de conflictos.

La institución escolar y la conformación de Gobes a través de modelos eleccionarios, que replican las prácticas y lógicas convencionales, están operando como reproductores de la cultura y de las prácticas propias de la vida política nacional: se vota por

consideraciones externas - la figura; la forma predomina sobre el contenido: hay poco debate sobre las ideas y el sentido de la representación, hay poca información, escasa motivación autónoma, poca apropiación de los procesos, apatía y escepticismo. Las conductas de los alumnos son muy similares al comportamiento de los electores adultos, tempranamente áquellos están aprendiendo el arte de delegar y de entregar su propio poder y capacidad para actuar, sin contrapartidas (exigir cuentas, controlar al elegido, ser consultado etc).

Como hipótesis y conclusión planteamos dos ideas básicas para entender y transformar esta situación, en forma tal de potenciar el proyecto de formación para la democracia a partir de los espacios del GOBES. En primer lugar se podría afirmar que en parte esto es un producto de la lógica de la Ley General y del Decreto Reglamentario 1860, que redujo la democracia escolar a lo representativo y mediante fórmulas rígidas limitó la creatividad y la posibilidad de construir experiencias de autogobierno y de participación democráticas, que coloquen en un plano secundario lo eleccionario y representativo²⁰. En segundo lugar se revela la debilidad del debate y la reflexión entre maestros y maestras, también en el mundo académico, sobre las estrategias y los métodos de la educación democrática. Domina entre los educadores una mirada parcial o limitada sobre la democracia, sus posibilidades y límites en los ambientes escolares, que no permite tomar distancia de las prácticas y enfoques convencionales, cercanos a la propia experiencia de los maestros²¹. Se podría afirmar que las maestras y los maestros que organizan o participan en la motivación de las elecciones de los estudiantes al Gobes, lo hacen con una buena intención y buscando generar procesos formativos. En este sentido su esfuerzo se centra principalmente en la forma, es decir en enseñar a utilizar y aplicar herramientas e instrumentos propios de los procesos electorales de la sociedad adulta. Cuestiones en las que las maestras y maestros son expertos, por cuanto históricamente han sido parte fundamental de la estructura organizativa con la cual la Registraduría desarrolla las elecciones del poder ejecutivo y del legislativo, en el país, actuando como jurados de mesa. De allí que en todos los casos, se reproduzca en forma fiel, ese esquema con: inscripción de candidatos, tarjetones, jurados de mesa, registrador, testigos electorales y también certificado electoral. No es que esto no sea interesante ni deba ser conocido, sólo que finalmente es lo que termina dominando en el proceso y en la experiencia práctica de los estudiantes.

Por otra parte, en contraposición, son escasas o limitadas las experiencias de autogestión, de construcción de formas alternativas de participación y de organización particularmente de los estudiantes, destinatarios principales del proceso de formación.

²⁰ En este sentido es más pertinente para una formación democrática el modelo de la Escuela Nueva.

²¹ De alguna manera el papel jugado por los maestros y maestras en la organización electoral del país se ve reproducido en las experiencias escolares.

Por ejemplo en torno a las actividades que más motivan e interesan su participación²², precisamente lo cultural, lo deportivo, lo lúdico e incluso lo ambiental o las ferias de ciencia y tecnología.

En este caso debemos repetir que la escuela más democrática no es la que promueva más elecciones, sino aquella que esté en capacidad de construir mejores consensos, de generar más espacios de diálogo, de cooperación, de autogestión y autogobierno, de construir formas más horizontales de participación, que desarrolle la autonomía, la libertad y el sentido de responsabilidad de los estudiantes. Para esto se requiere en primer lugar un trabajo de crítica y de reconceptualización sobre la concepción y la práctica de la democracia en la escuela pero especialmente sobre su pedagogía, lo que nos lleva necesariamente al tema de la fundamentación teórica de los proyecto de educación en democracia, a discutir los enfoques y modelos implícitos. También implica claramente discutir sobre la organización de la escuela y sobre el papel de maestras, maestros, madres y padres y directivos, en este proceso.

BIBLIOGRAFÍA

- ALVAREZ, A., TOVAR, J: *Las Nuevas Instancias de participación y el Gobierno Escolar: Hacia una Escuela Democrática y Autogestionaria*. Edic. Foro Nacional por Colombia y Secretaría de Educación Municipal de Cali, Noviembre de 1997.
- BOBBIO, NORBERTO. *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica. Santafé de Bogotá. 1992.
- CERRONI, HUMBERTO. *¿Qué es la democracia?* Ediciones Altamira, Bogotá 1994
- CUBIDES HUMBERTO. *Gobierno Escolar: Cultura y Conflicto político en la Escuela*, *Proyecto de investigación, sobre Gobierno Escolar y educación ciudadana*. Universidad Central de Bogotá.
- ENTWISTLE, HAROLD. *La Educación Política en una democracia*. NARCEA Ediciones, Madrid, 1980.
- FLOREZ, RAFAEL. "Educación Ciudadana y Gobierno escolar". *Edición Viva la Ciudadanía*. F. Social. Bogotá. Enero/96.
- GIL VILLA FERNANDO. *La Participación Democrática en la Escuela. De como los agentes educativos se las ingenian para gobernarse*. Colección Mesa Redonda, Editorial Magisterio. Bogotá 1997.
- Ley General de Educación. Actualizada-1997*. República de Colombia.
- CAMPS, VICTORIA y GINER, SALVADOR, *Manual de Civismo*, Editorial Ariel, S. A., Santafe de Bogotá, primera reimpresión (Colombia): enero de 1999.
- MEN, *Constitución política y democracia* (lineamientos curriculares), Cooperativa Editorial Magisterio, Santa Fe de Bogotá, julio de 1998.
- Ley General de la Educación (115) y Decreto Reglamentario 1860, en Código de la Educación y Estatuto laboral de los docentes*, Grupo Editorial Leyer, Santafé de Bogotá, tercera edición, Octubre de 1997.

²² Este interés se verifica en otras partes, como lo relata el trabajo "Pensémoslo Juntos", sobre participación de estudiantes en instituciones educativas de Medellín, coordinado por Elkin Perez, Edit. Corporación Paisajoven y Secretaría de Educación de Medellín, 2000, pag. 4 ss.

- DEWEY, JOHN. *Democracia y Educación*. 1ª edición con texto Integro. Madrid : Ediciones Morata, 1995.
- CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Proyecto Educativo Institucional en Democracia y Derechos Humanos*. 1ª Edc. Santafé de Bogotá: Congracia Ltda., 1994.

EL TRABAJO SOCIAL CONTEMPORÁNEO

